

Paul-Henri Spaak, Combats inachevés

Légende: Dans ses Mémoires, Paul-Henri Spaak, ancien ministre belge des Affaires étrangères, pointe les origines politiques et institutionnelles de la crise de la chaise vide de 1965 et décrit le déroulement des négociations diplomatiques ayant permis, le 29 janvier 1966 à Luxembourg, d'atteindre un compromis politique pour mettre fin à la crise communautaire.

Source: SPAAK, Paul-Henri. Combats inachevés. Volume II: De l'espoir aux déceptions. Paris: Fayard, 1969. 444 p. (Les grandes études contemporaines).

Copyright: (c) Paul-Henri Spaak

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive respectivement du CVCE et/ou de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser au CVCE ou aux auteurs ou ayants droit concernés.

URL: http://www.cvce.eu/obj/paul_henri_spaak_combats_inacheves-fr-6060b2d4-d5c1-4e6b-88f6-7ec92157f226.html

Date de dernière mise à jour: 21/10/2012

Paul-Henri Spaak, *Combats inachevés*

[...]

Le général de Gaulle était sorti victorieux des difficultés qu'il avait créées en 1963. Sur le fond et dans la forme, il avait tort. En 1965, bien qu'il eût partiellement raison, il fut obligé d'accepter un compromis car il eut en face de lui cinq partenaires unis et décidés cette fois à ne pas céder.

La crise de 1965 est difficile à expliquer car plusieurs questions se posèrent en même temps et les responsabilités furent partagées entre la Commission, qui avait commis une erreur de tactique, l'Italie, l'Allemagne et les Pays-Bas, qui donnèrent l'impression de chercher un prétexte pour ne pas remplir un engagement pris, et la France qui, n'ayant pas obtenu gain de cause sur ce qu'elle demandait légitimement, adopta une position contraire aux dispositions du traité.

Seules les délégations de la Belgique et du Luxembourg essayèrent de rapprocher les points de vue. C'était trop peu pour réussir.

Pour comprendre ce qui s'était passé, il faut se rappeler que le Conseil des ministres avait décidé qu'au plus tard le 30 juin 1965, une décision concernant le financement de la politique agricole commune serait prise. En même temps, il avait chargé la Commission de lui faire des propositions d'ensemble sur la politique d'avenir de la Communauté.

Au printemps de 1965, la Commission avait préparé un rapport comportant trois points : le financement de la politique agricole commune, la création de ressources propres pour la Communauté et le renforcement des pouvoirs du Parlement européen.

Imprudemment, le président Hallstein les avait exposés devant l'Assemblée de Strasbourg avant de les soumettre au Conseil des ministres. L'Assemblée, comme il fallait s'y attendre, s'était empressée de marquer un accord enthousiaste aux propositions qui lui étaient faites. Elles augmentaient son importance. Cette adhésion avait placé les gouvernements dans une position délicate. Leur liberté d'appréciation n'était plus entière. La Commission se trouvait dans une position plus difficile encore. Elle était engagée. Elle ne pouvait plus jouer le rôle de conciliation qui est normalement le sien. Quand, du 28 au 30 juin 1965, les ministres se réunirent à Bruxelles, deux thèses s'affrontèrent : celle des Français qui réclamait l'application immédiate de la résolution promettant pour la fin du mois un accord sur le financement de la politique agricole commune, et celle des délégations allemande, italienne, néerlandaise qui, prenant prétexte du rapport de la Commission, demandait « la globalisation des problèmes ». Accepter cette dernière proposition, c'était remettre à plus tard la solution du problème du financement. Il était matériellement impossible en soixante-douze heures de trouver une réponse aux questions que posaient la création de ressources propres et le renforcement des pouvoirs du Parlement.

Les Français paraissaient indignés de ce qu'ils considéraient comme un manquement à la parole donnée. Il me faut reconnaître que dans leurs explications les Allemands, les Italiens et les Néerlandais ne donnaient pas l'impression d'une complète bonne foi. Ils semblaient avoir saisi le rapport de la Commission comme un prétexte pour refuser de remplir leurs engagements ou, au moins, comme une occasion pour obtenir des compensations aux sacrifices qui leur étaient demandés.

Couve de Murville, qui présidait, suivit à nouveau une étrange tactique. Alors que nous savions tous à quelles difficultés nous allions nous heurter, il tarda à les aborder, amusant le tapis avec des problèmes mineurs. Lorsque, enfin, il se décida à mettre en discussion le point le plus important de l'ordre du jour, l'atmosphère s'était dégradée.

La délégation française était bien composée. Outre Couve de Murville dont j'ai dit les qualités de *debater*, il y avait Pisani, ministre de l'Agriculture, connaissant les problèmes, dont les interventions étaient remarquables de clarté, de précision, et Valéry Giscard d'Estaing, dont la souplesse d'esprit, la méthode, la technocratie non dépourvue de passion, ne pouvaient que séduire les esprits impartiaux.

Les Français, d'une obstination implacable sur le principe que seule la question du financement devait être discutée, se montraient souples, inventifs, voire généreux dans les méthodes d'application qu'ils suggéraient. Toutes leurs propositions se heurtaient au refus intransigeant et pas toujours justifié de leurs adversaires qui, insensibles au rappel des promesses faites, prétendaient élargir le débat à tous les points envisagés dans le rapport de la Commission. Les membres de cette dernière, contrairement à leur habitude et à leur devoir, restaient étrangement passifs.

Je me sentais mal à l'aise. J'approuvais l'essentiel des propositions faites par la Commission. Acceptées, elles auraient permis de franchir une étape nouvelle dans la constitution de l'Europe, mais je ne pouvais m'empêcher de penser qu'elle avait commis une erreur en les rendant publiques sans s'être assurée qu'un accord des gouvernements était possible. D'autre part, je ne pouvais admettre que l'on s'en serve pour retarder la réalisation d'un engagement précis. C'est ce que je m'efforçai d'expliquer. Il fallait, d'après moi, régler sans désespérer, comme promis, le problème du financement agricole et ensuite, suivant un horaire établi, examiner et résoudre les autres questions.

Pas plus que mes collègues, je n'avais oublié la façon dont le gouvernement français nous avait traités au moment de la rupture des négociations avec la Grande-Bretagne, mais je n'entendais pas me laisser dominer par mes ressentiments. Je me refusais à chercher une mauvaise querelle, par esprit de représailles. Pour moi la construction d'une Europe unie exige une impartialité totale, une honnêteté complète dans l'examen des problèmes. Si ces règles sont violées, l'avenir est compromis. Mais il n'y eut rien à faire. Chacun resta sur ses positions. A toutes les propositions françaises, dont certaines étaient ingénieuses, trois délégations opposaient un refus d'autant plus significatif qu'il se traduisait souvent par un silence dédaigneux.

A minuit, le 30 juin, l'accord n'ayant pas été fait, Couve de Murville mit fin aux discussions en constatant leur échec.

Si la France n'avait pas tort dans cette affaire, sa réaction par la suite fut une fois de plus inadmissible. Contrairement à ses obligations, elle refusa de siéger au Conseil des ministres et au Conseil des suppléants et paralysa par cette absence la vie de la Communauté. Une telle attitude était illégale. Le traité oblige les pays membres à apporter leur collaboration à la bonne marche de la Communauté. En faisant « la grève », le général de Gaulle en violait l'une des dispositions essentielles.

La crise ainsi provoquée dura six mois. Elle ne tarda pas à évoluer. Grâce aux travaux techniques poursuivis et aux suggestions faites par la Commission, qui avait heureusement repris ses initiatives, il apparut bientôt qu'un accord pourrait être trouvé sur le financement agricole. Cela ne fut pas suffisant pour ramener les représentants de la France à la table du Conseil. Elargissant ses griefs, le gouvernement français tentait d'obtenir une révision du traité en faisant supprimer la disposition relative au vote majoritaire. En même temps, il présentait une série de prétentions qui, acceptées, diminueraient le prestige et l'autorité de la Commission.

[...]

La France refusant de siéger au Conseil des ministres, ses cinq partenaires furent obligés de se réunir sans elle, soulevant ainsi des problèmes juridiques délicats.

Le Conseil des ministres était à cette époque présidé par l'Italien Colombo. Ce fut une grande chance, car il était l'un des meilleurs d'entre nous. Son intelligente diplomatie, la souplesse de son esprit, son imagination constructive, nous furent d'un grand secours. C'est lui qui fut notre représentant auprès des Français. Il s'acquitta de sa tâche d'une façon parfaite. Sa ferme courtoisie lui permettait de transmettre les messages les plus délicats sans susciter de trop vives réactions. Il savait rester inébranlable sur l'essentiel tout en cherchant toujours à sauver la face de son adversaire en difficulté. Son rôle dans la politique italienne, déjà considérable, le sera davantage dans les temps qui viennent. C'est l'une des personnalités européennes les plus respectables et les plus valables.

Sous sa direction, nous parvînmes à arrêter une politique et une tactique. Prenant pour base les nouvelles propositions faites par la Commission sur le règlement financier de la politique agricole, nous fîmes de réels progrès vers une solution qui, pourtant, ne pouvait être définitive qu'avec l'adhésion de la France. Nous décidâmes aussi qu'il était impossible d'envisager une révision du traité en modifiant la règle du vote majoritaire. Enfin, nous nous mîmes d'accord pour examiner, dans une session spéciale du Conseil des ministres, en dehors de la présence des membres de la Commission, les problèmes de son statut. Nous offrîmes à la France de nous réunir dans le cadre normal, à Bruxelles, pour régler les problèmes techniques. Nous lui offrîmes en même temps de nous réunir entre ministres exclusivement, pour examiner la situation générale de la Communauté. Cette dernière proposition n'avait pas été acceptée aisément. La Commission y était fort hostile, mais le règlement prévoyait une telle procédure. Couve de Murville, après avoir rencontré Colombo, y donna son accord.

Les ministres des Affaires étrangères se réunirent à Luxembourg les 17 et 18 janvier, puis les 28 et 29 du même mois. Il nous fallut de longues discussions pour arriver à un compromis. Pendant toutes ces journées, je ne cessai de jouer un rôle de conciliateur, entre la France d'un côté, l'Allemagne et les Pays-Bas de l'autre, qui se montraient les plus durs parmi les Cinq.

Les positions françaises ne me paraissaient pas entièrement non fondées. Sur la question du vote majoritaire, il était pourtant impossible de transiger. Tout ce que nous pouvions faire était d'affirmer notre désir commun de rechercher toujours et en toute bonne foi un accord unanime. Mais si celui-ci n'était pas trouvé, le traité devait être appliqué. Une telle proposition ne donnait pas satisfaction à Couve de Murville.

En ce qui concernait les rapports entre le Conseil des ministres et la Commission, bien que les difficultés fussent beaucoup moins importantes et que certains aspects de la discussion fussent ridicules, il nous fallut beaucoup de patience avant de finir par nous entendre. Tard dans la nuit du 29 janvier, nous parvînmes enfin à rédiger le texte d'un communiqué. En ce qui concernait la question du vote majoritaire, nous constatons la divergence qui existait entre nous. La France restait isolée. Ses cinq partenaires n'avaient pas cédé. Après avoir affirmé leur volonté d'arriver dans un délai raisonnable à des solutions unanimement acceptées, ils soulignaient qu'au cas où cette unanimité ne serait malgré tout pas atteinte, le vote majoritaire serait requis. La délégation française faisait ses réserves. Cette divergence était constatée. Il était aussitôt ajouté qu'elle n'était pas de nature à empêcher la reprise des activités normales de la Communauté.

Concernant les rapports entre le Conseil et la Commission, quelques principes fort sages étaient énumérés. Leur adoption permettrait une meilleure collaboration entre les deux organes principaux de la Communauté. L'autorité de la Commission n'était pas diminuée.

La crise grave ouverte le 30 juin par le refus de la France de siéger dans les organes communautaires était ainsi surmontée. La vie de la Communauté pouvait reprendre. Durant les six mois pendant lesquels cette vie communautaire avait été suspendue, j'avais été aidé dans mon effort de conciliation par notre représentant permanent Joseph Van der Meulen, l'un de mes meilleurs collaborateurs au moment de la négociation du traité de Rome. Il apportait à l'exécution de sa tâche, outre une ardeur au travail incomparable, la ferveur de ses convictions européennes et sa totale loyauté au travail d'équipe. Une fois de plus j'avais été bien aidé.

[...]